

Tilburg University

Van Dijkhuizens vermogensrendementsheffing

Dusarduijn, S.M.H.

Published in:

MBB: Belastingbeschouwingen: Onafhankelijk Maandblad voor Belastingrecht en Belastingpraktijk

Publication date:

2013

Document Version

Peer reviewed version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Dusarduijn, S. M. H. (2013). Van Dijkhuizens vermogensrendementsheffing. *MBB: Belastingbeschouwingen: Onafhankelijk Maandblad voor Belastingrecht en Belastingpraktijk*, 2013(9), 254-266.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Van Dijkhuizen vermogensrendementsheffing

Mr. S.M.H. Dusarduijn FB¹

1. Inleiding

De commissie inkomstenbelasting en toeslagen presenteerde op 17 juni 2013 haar voorstellen voor een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel.² Nu zijn rapporten van belastingcommissies doorgaans gebouwd met droge zinnen en dorre cijfers, maar wie het rapport van deze commissie leest, wordt een aantal keer verrast door taalkundige pareltjes.³ Ook de aanbevelingen voor de vermogensrendementsheffing bevat zo'n kleinood. De commissie stelt immers:

Het meebewegen van de opbrengst van box 3 met de werkelijke inkomsten uit sparen en beleggen past bij het karakter van een inkomstenbelasting.⁴

Deze fraaie zin roept een beeld op van reële rendementsgegevens walsend met hun fiscale alter ego.⁵ Wie even voorbijgaat aan de vraag of niet wenselijker zou zijn om fiscale cijfers in de pas te laten lopen met de werkelijkheid, moet wel bewondering hebben voor de commissie die deze fraaie zin heeft opgetekend. Het is bovendien bijzonder dat zeven mensen met vermoedelijk uiteenlopende visies erin geslaagd zijn om binnen de gestelde termijn een voorstel te presenteren waaruit een geest van eenheid spreekt. De staatssecretaris van Financiën heeft echter aangegeven pas later - voor 1 april 2014 - met een reactie te komen. Dat is laat, bijna beschamend laat. Als reden voor deze trage respons voert de staatssecretaris 'drukke' op het departement aan.⁶ Met dit themanummer reageert het Maandblad Belastingbeschouwingen alerter dan de opdrachtgever van het rapport.

In dit artikel belicht ik het vierde hoofdstuk van het rapport, getiteld "Box 3: Naar een meer realistisch forfaitair rendement."⁷ Uit de daarin opgenomen voorstellen blijkt dat de commissie uit een oogpunt van eenvoud kiest voor handhaving van de inkomensfictie zonder onderscheid naar type vermogen. Wel wordt geadviseerd om de rendementsfictie van box 3 te koppelen aan het vijfjaarsgemiddelde van de rente op spaarrekeningen. Daarnaast wil de commissie het heffingvrije vermogen in box 3 continueren, maar de ouderentoeslag zou afgebouwd moeten worden. Ook de groenregeling dient volgens de commissie uit het fiscale stelsel te verdwijnen. Tot slot wordt geadviseerd om de eigen woningregeling op termijn te verplaatsen van box 1 naar box 3. Deze voorgestelde verhuizing valt buiten de bespreking van Van Dijkhuizen vermogensrendementsheffing.⁸

¹ De auteur is verbonden aan het Fiscaal Instituut van Tilburg University. Ik dank prof. dr. P.H.J. Essers en mr. dr. N.C.G. Gubbels voor hun waardevolle opmerkingen bij een eerdere versie van dit artikel.

² *Naar een activerender belastingstelsel. Eindrapport* (hierna: eindrapport), commissie inkomstenbelasting en toeslagen (hierna: commissie), gepresenteerd door haar voorzitter Van Dijkhuizen op 17 juni 2013.

³ Ook fraai is het woord 'grondslagversmaller', eindrapport blz. 72. Helaas herbergt het eindrapport her en der ook foeilelijke taal, zoals de term 'incrementeel beleid', eindrapport, blz. 82.

⁴ Eindrapport, blz. 70. Het letterlijke citaat luidt: "Hoewel de opbrengst van box 3 relatief voorspelbaar zal blijven (...), zal deze meer dan in de huidige situatie meebewegen met de werkelijke inkomsten uit sparen en beleggen. Dit past ook bij het karakter van de inkomstenbelasting."

⁵ Ook het mysterieuze beeld van de bolletjes op de kaft van het rapport kan gezien worden als een verstild ballet.

⁶ Brief Staatssecretaris van Financiën, 10 juli 2013, kenmerk AFP/2013/469 U. De Tweede Kamer buigt zich eerder over het eindrapport: op 19 september 2013 staat een hoorzitting gepland met de commissie.

⁷ Eindrapport blz. 57-75.

⁸ In dit themanummer van MBB wordt het voorstel besproken door X. Arends en R. Bitter.

In mijn bijdrage neem ik eerst de door de commissie gehanteerde uitgangspunten onder de loep. Daarna wordt het in het eindrapport geschetste beeld van de vermogensrendementsheffing besproken, waarna wordt ingegaan op de voorstellen voor de fiscale tegemoetkomingen in box 3. Vervolgens treedt de inkomensfictie in box 3 voor het voetlicht en het advies van de commissie voor de cijfermatige aanpassing van dit doen alsof. Het artikel sluit af met een korte conclusie waarbij ik antwoord zal geven op de vraag of er muziek zit in de voorstellen.

2. Uitgangspunten: een onvoltooid verhaal

De opdracht aan de commissie was om scenario's te verkennen die zouden leiden tot een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel dat bovendien moest bijdragen aan de verbetering van de concurrentiekracht van Nederland.⁹ De commissie werd verder aan handen en voeten gebonden door de eis de herziening op lastenneutrale wijze te financieren. Ook dan is het verwonderlijk dat het eindrapport geen fundamentele beschouwing geeft over het fiscaal te hanteren inkomensbegrip en dat evenmin wordt verwezen naar de aan het belastingrecht ten grondslag liggende rechtsbeginselen. Deze buitengewone afwezigheid van basisnormen is ook merkbaar in het hoofdstuk over de vermogensrendementsheffing. Het rapport bevat weliswaar een aantal normgerichte uitspraken over belastingheffing, maar het blijven los over de bladzijden verspreide notities. Zo valt te lezen dat een heffing over spaar- en beleggingsrendementen zou moeten aansluiten bij de beleving van de burger, dat niet het rendement van elke euro spaargeld belast moet worden en dat "enige progressie" in de belastingheffing in box 3 de voorkeur verdient.¹⁰ De commissie bouwt met deze notities echter geen concreet inkomensconcept en zwijgt over essentiële kwesties zoals de vraag welke principiële randvoorwaarden gelden voor het hanteren van inkomensficties.¹¹ Ook het draagkrachtbeginsel, volgens velen de basis van iedere inkomstenbelasting, blijft grotendeels buiten beeld. Als het rapport al spreekt over draagkracht, betreft het vooral het wel en wee van dit principe in toeslagenland.¹² De verwijzing naar het draagkrachtprincipe bij de belastingheffing over kapitaalinkomen telt slechts twee treffers.¹³ Dat is wonderlijk, ook voor een rapport dat eenvoud en doelmatigheid ademt. Doelmatigheidsoverwegingen kunnen de werking van (fiscale) rechtsbeginselen weliswaar nuanceren, maar ze kunnen deze niet volledig terzijde schuiven.

Toch bevat het rapport een algemene basisnorm. In de inleiding vraagt de commissie nadrukkelijk aandacht voor

⁹ Eindrapport, blz. 6. De taakopdracht aan de commissie is te vinden op blz. 111-113 van het eindrapport. Het slotakkoord van deze opdracht klinkt bijna theatraal: "In alle door de commissie te ontwikkelen scenario's zullen er dus winnaars en verliezers zijn. Dat moeten wij onder ogen zien."

¹⁰ De teksten zijn geplukt van blz. 15 en blz. 74 van het eindrapport.

¹¹ Voor de relatie tussen de rendementsfictie en rechtsbeginselen verwijs ik naar S.M.H. Dusarduijn en J.L.M. Gribnau, 'Vermogensrendementsheffing', A.C. Rijkers en H. Vording (red), *Vijf jaar Wet IB 2001*, Kluwer, Deventer, 2006, blz. 513-537.

¹² Het eindrapport telt 18 verwijzingen naar draagkracht. 16 daarvan zijn gerelateerd aan het draagkrachtprincipe bij de inkomensondersteuning via toeslagen op huishoudniveau.

¹³ Van dit duo is de eerste verwijzing slechts indirect. Het eindrapport (blz. 61-62) constateert dat inflatie het reële draagkracht vermeerderende vermogen in box 3 aantast. Zie paragraaf 5.2 De tweede treffer is onjuist. Het eindrapport meldt op blz. 97 ten onrechte dat via het proportionele tarief van box 3 rekening gehouden zou worden met de draagkracht van een individu. Zie paragraaf 3.2.

“misschien wel de belangrijkste waarde van een belastingstelsel, namelijk dat het door de overgrote meerderheid van de belastingplichtigen gezien wordt als een fair stelsel gebaseerd op het vertrouwen dat iedereen die belasting moet betalen dat ook doet.”¹⁴

Deze belastingmoraal laat zien in hoeverre belastingplichtigen bereid zijn zich te houden aan hun fiscale verplichtingen.¹⁵ Tegelijkertijd geeft de moraal aan hoe belastingplichtigen tegenover belastingheffing staan: ze weerspiegelt de mate van steun voor of acceptatie van het fiscale overheidsbeleid.¹⁶ Ook het door de commissie genoemde vertrouwen is essentieel voor deze acceptatie van belastingheffing. Niet alleen het vertrouwen van burgers ten aanzien van de wetgever, maar ook het vertrouwen in andere belastingplichtigen.¹⁷ Een belastingbetaler dient immers het gevoel te hebben dat iedereen in de samenleving zijn deel, zijn *fair share* bijdraagt.¹⁸ Dit vertrouwen is nauw gerelateerd aan het principe dat iedere burger een op zijn draagkracht afgestemde bijdrage levert aan de maatschappelijke voorzieningen. Eerlijk delen duurt het langst.

Toch blijkt de gedachtegang van de commissie niet gebaseerd op deze logica. Ze spreekt immers niet over een *fair share* maar slikt de laatste helft van deze woordentandem. In het rapport blijft het criterium *fair*¹⁹ beperkt tot het onderlinge vertrouwen dát iedereen die belasting moet betalen dat ook daadwerkelijk doet. Daarmee lijkt gesuggereerd te worden dat de omvang van de afdracht niet relevant zou zijn, een verwijzing naar een evenredige bijdrage ontbreekt immers. Opvallend is verder dat concrete verwijzingen naar de belastingmoraal als basisnorm vooral te vinden zijn in het hoofdstuk over toeslagen.²⁰ Maar een belastingmoraal is niet alleen afhankelijk van de fraude(gevoeligheid) van een toeslagenstelsel, deze moraal wordt ook - en waarschijnlijk zelfs vooral - aangetast door een ervaren oneerlijkheid van de fiscale regels. Deze (on)rechtvaardigheid van een fiscaal stelsel is met duizend draadjes verweven met algemeen geldende rechtsbeginselen. Wie geen duidelijke plaats inruimt voor deze fundamentele grondslagen van het belastingrecht zorgt voor een aanzienlijke inflatie van de eigen grondwaarde.

3. De vermogensrendementsheffing: *beauty or beast*

Uit de in het eindrapport vermelde gegevens blijkt dat de financiële bijdrage van box 3 aan de staatskas gering is. In 2011 bedroeg de opbrengst van de vermogensrendementsheffing slechts 3.667 miljoen euro²¹ op een totaal aan belastingopbrengsten in Nederland van 134 miljard euro.²² Ondanks deze bescheiden financiële rol brengt box 3 regelmatig de pennen in beweging. Waar de wetgever zijn stelsel

¹⁴ Eindrapport, blz. 6.

¹⁵ J.H. Christiaanse, 'Belastingmentaliteit in Nederland', *WFR* 1980/1181.

¹⁶ Deze moraal wordt jaarlijks onderzocht door de belastingdienst, zie M. Hoogeveen e.a., *Fiscale Monitor 2012. Hoofddlijnen*, hoofdstuk 7, Belastingdienst Centrum voor Kennis en Communicatie Onderzoek & Marketing. De belastingmoraal in Nederland – getoetst via drie stellingen over het voldoen aan fiscale verplichtingen - scoort hoog (4 van 5 punten in 2012). De algemene persoonlijke moraal scoort overigens hoger (4,2).

¹⁷ Ik verwijs de geïnteresseerde lezer graag naar J.L.M. Gribnau, *Belastingen als moreel fenomeen: Vertrouwen en legitimiteit in de praktijk*, Den Haag: Boom fiscale uitgevers 2013.

¹⁸ G.A. den Hartogh, 'Fiscale moraal en de moraal van de fiscus', *WFR* 1987/541.

¹⁹ Deze term is diffuus. *Fair* betekent niet alleen eerlijk en rechtvaardig, maar staat ook voor acceptabel en schappelijk. Welke van deze uiteenlopende horizonnen de commissie bedoelt is onduidelijk.

²⁰ De commissie wijt de aantasting van de 'belasting'moraal zowel aan de toeslagenfraude als aan de fraudegevoeligheid van het stelsel. Overigens kan daar beter gesproken worden over een 'toeslagenmoraal'.

²¹ Eindrapport, tabel 4.1.1, blz. 58. Hieruit blijkt dat in het jaar 2011 ruim 1,9 miljoen huishoudens belasting hebben betaald over hun vermogen in box 3. De totale belastbare grondslag in dat jaar wordt door de commissie becijferd op ruim 305 miljoen euro.

²² Fiscale kengetallen 2012, Ministerie van Financiën.

duidde als een “*beauty of simplicity*”, betitelden anderen haar als “kapitaalkrimpheffing.”²³ De krant van Wakker Nederland plaatste de vermogensrendementsheffing zelfs op de derde plaats in de top tien van de meest gehate belastingen.²⁴ In haar rapport mijdt de commissie de vermelding van deze sterk gekleurde opvattingen. Ze schetst op neutrale wijze hoe in de derde inkomensbox van de Wet IB 2001 “30% belasting wordt geheven over een forfaitair (fictief) rendement van vier procent op het vermogen in box 3, voor zover dit vermogen boven het heffingvrije vermogen uitkomt van ruim 21.000 euro per persoon.”²⁵

De introductie van deze bijzondere heffingstechniek in 2001 heeft geleid tot de afschaffing van de Wet VB 1964, terwijl ook de regels voor vermogensinkomsten uit de Wet IB 1964 uit het fiscale beeld verdwenen. Deze vertakte oorsprong van box 3 werkt door in haar fiscale kwalificatie. Is dit “onduidelijke amalgaam”²⁶ een op het kapitaalinkomen gerichte inkomstenbelasting of wordt eigenlijk het vermogensbezit zelf belast? Hoewel de wetgever volhardt in de visie dat zijn vermogensrendementsheffing een inkomstenbelasting zou zijn,²⁷ zijn er gegronde redenen om box 3 te duiden als een vermogensbelasting.²⁸ Meest overtuigend daarbij is dat de vermogensrendementsheffing, ook door het ontbreken van mogelijkheden tot verliescompensatie, uiteindelijk het vermogen zelf aantast indien het gerealiseerde rendement structureel lager ligt dan het fictief bepaalde fiscale inkomen. Deze aantasting van de ‘bron’ druist lijnrecht in tegen de principes van een inkomstenbelasting.²⁹ Voor een belastingcommissie is het belang van deze vraag vooral praktisch. Wie een heffingstechniek beschouwt als een inkomstenbelasting, bewandelt andere paden dan de wegen die gelopen moeten worden bij het doorgronden van een vermogensheffing.³⁰ Zo zal bij een doorlichting van box 3 als een inkomstenbelasting vooral de relatie tussen de rendementsfictie en het reëel genoten inkomen centraal staan. De draagkrachtgedachte, als basis voor een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk, komt dan in beeld. Wordt de vermogensrendementsheffing gezien als een vermogensbelasting, dan is de kloof tussen het reële en het fictief te belasten rendement irrelevant.³¹ Ook het draagkrachtprincipe treedt bij een vermogensbelasting minder prominent op de voorgrond.³²

²³ M. Schinkel, 'Doe eens wat aan die kapitaalkrimpheffing', *NRC Handelsblad*, 10-09-2011.

²⁴ M. van den Berg, 'De tien meeste gehate belastingen', *De Telegraaf*, 06-03-2013, onderzoek TNS NIPO. De waarde van deze notering is dubieus nu over de wijze van onderzoek gezwezen wordt. Overigens kreeg ook de Tiende Penning van Alva uit 1569 een plaatsje op deze lijst toebedeeld.

²⁵ Eindrapport, blz. 58. De dubbelduiding (forfait én fictie) is wonderlijk. Bij een forfait worden feiten aangenomen die mogelijk kunnen zijn, een fictie is niet geïnteresseerd in de werkelijkheid. Als een forfait de werkelijkheid van belastingplichtigen niet (meer) benadert, wordt gesproken over een fictie. Hoewel het rapport verder spreekt over forfait, gebruik ik de term fictie. Dat sluit beter aan bij de reële aard van box 3.

²⁶ Deze fraaie taalkundige vondst is bedacht door A-G Wattel, Bijlage bij de Conclusie van 27 augustus 2002 in de zaken met rolrs. 37.651, 37.657 en 37.670.

²⁷ NV, Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 5, blz. 280 en 281.

²⁸ Ook als box 3 getypeerd zou worden als een vermogensbelasting, is een fictie aanwezig. Binnen de Wet IB 2001 blijven vermogensinkomsten dan immers onbelast.

²⁹ Zie S.M.H. Dusarduijn, *Vermogensrendementsheffing*, Deventer: Kluwer Fed Fiscale Brochures, 2010, blz. 12-17.

³⁰ De vraag speelt vooral op internationaal terrein. In verdragssituaties is deze kwalificatie essentieel voor de vraag of een verdrag werking heeft. In HR 1 december 2006, BNB 2007/68c*, heeft de Hoge Raad de vermogensrendementsheffing voor verdragsverhoudingen overigens geduid als een inkomstenbelasting.

³¹ Het is immers niet relevant of een vermogensbelasting van 1,2 procent opgedeeld wordt in een tarief van 30 procent gecombineerd met een rendementsfictie van 4 procent of dat deze einduitkomst wordt verkregen door een heffing van 60 procent los te laten op 2 procent verondersteld rendement.

³² Het vermogen kan ook worden beschouwd als de contante waarde van toekomstig inkomen, draagkrachtvragen spelen dan een grotere rol.

De commissie lijkt de vermogensrendementsheffing te zien als een wolf in schaapskleren als ze schrijft dat box 3 een inkomensbelasting is die zich "in economische zin" gedraagt als een vermogensbelasting van 1,2 procent.³³ Uit het rapport blijkt echter dat de commissie de vermogensrendementsheffing toch beschouwt als een inkomstenbelasting. De voorgestelde aansluiting van de rendementsfictie bij het reële rendement van spaarders en beleggers duidt immers op de wens het (fictieve) inkomen uit vermogen te belasten. Toch struikelt de commissie een aantal malen over het dubbele gezicht van de vermogensrendementsheffing. Zo concludeert de commissie dat progressiviteit aanwezig zou zijn in de belastingheffing nu de heffing voor box 3 vermogens tot 56.000 euro gemiddeld (slechts) 0,4 procent van dat vermogen zou bedragen, terwijl deze heffing oploopt tot 1,1 procent voor vermogens vanaf 189.000 euro.³⁴ Wie in deze cijfers een progressie ziet beschouwt de vermogensrendementsheffing als een vermogensbelasting. De heffing is dan inderdaad gematigd progressief. Is box 3 te bezien als een inkomstenbelasting, dan kan een eventuele progressie in de belastingheffing pas worden beoordeeld door de verschuldigde heffing af te zetten tegen het rendement dat daadwerkelijk met deze vermogens van uiteenlopende omvang en samenstelling is behaald. Ook het door de commissie als proportioneel geduide tarief in box 3 duidt erop dat zij de vermogensrendementsheffing ziet als een vermogensbelasting.³⁵ Het zwaartepunt van het vierde hoofdstuk van het eindrapport is echter gebaseerd op de gedachte dat box 3 een inkomstenbelasting zou zijn. Bij de bespreking van de voorstellen zal ik deze visie volgen.

3.1 Slootje springen door de wettekst

De vermogensrendementsheffing rust op vijf pijlers: de peildatumsystematiek, het tarief, de rendementsgrondslag, de waarderingsregels en de rendementsfictie. Het lijkt logisch om een onderzoek naar de fiscale impact van box 3 te baseren op al deze onderling samenhangende elementen. Het rapport neemt een andere afslag. Slootje springend door de wettekst negeert de commissie een aantal belangrijke elementen van de heffingstechniek. Zo wordt voorbij gegaan aan de systematiek van de peildatum, is nauwelijks oog voor de waarderingsregels in box 3 en blijft ook de moeizame afbakening tussen box 3 vermogen en andere beleggingsvormen buiten beeld.³⁶

Ook in de schets van de rendementsgrondslag vallen her en der gaten, waarbij vooral het negeren van de ondergrens in box 3 opvallend is. Zeker met het oog op het voorstel voor verhuizing van de eigen woning naar box 3³⁷ zou het rapport aandacht moeten schenken aan het wettelijk ontkennen van het bestaan van een negatieve rendementsgrondslag. Het argument van de wetgever om geen rekening te houden met een negatief vermogen in box 3 - het zou situaties betreffen waarin de consumptieve of financieringsschulden de waarde van de bezittingen overstijgen³⁸ - is immers zwak. Het financieringsargument vormt in de andere inkomensboxen ook geen beletsel voor de verrekening van verliezen vormt en voor de eventuele aanwezigheid van consumptieve schulden in de grondslag heeft de wetgever de aftrekdrempel voor schulden in het leven geroepen. Ook andere vraagtekens in de grondslag zoals het verschil in behandeling van onroerende en roerende zaken en de uitsluiting van belastingvorderingen en –schulden hadden hun plaatsje verdiend in het rapport. Weliswaar lijkt de

³³ Eindrapport blz. 58. De commissie stelt dat de forfaitaire bepaling van het inkomen de heffing laat lijken op een vermogensbelasting. Het is eerder de heffingsgrondslag (het vermogen) die deze duiding veroorzaakt.

³⁴ Eindrapport, blz. 60. Zie ook tabel 4.1.2

³⁵ Zie paragraaf 3.1.

³⁶ Daar waar de toepassing van de vermogensrendementsheffing niet tot het gewenste resultaat zou leiden, heeft de wetgever via de rangorderegeling bepaalde beleggingsvormen uit de sfeer van box 3 gehaald. Zie bijv. de terbeschikkingstellingsregeling.

³⁷ Eindrapport blz. 71-72. Dit voorstel wordt gebracht als "een systeemverbetering."

³⁸ MvA, Kamerstukken I 1999/2000, 26 727, nr. 202a. blz. 60-61.

taakopdracht op het eerste oog te beperkt voor een bespreking van deze weeffouten in box 3, maar nu deze onevenwichtigheden in de wetgeving hun weerslag hebben op de belastingmoraal is een ruimere blik noodzakelijk.

De uitgebreide aandacht die de commissie besteedt aan de getalsmatige omvang van de rendementsfictie is overigens een lichtpuntje. Voorafgaand aan de weergave van dit grondige onderzoek bespreek ik kort de opmerkingen die de commissie maakt over het tarief en de samenstelling van de rendementsgrondslag.

3.2 Het tarief in de derde inkomensbox

Het tarief dat wordt toegepast op het inkomen uit sparen en beleggen bedraagt 30 procent. Het fictief vastgestelde inkomen uit vermogen wordt dus lager belast dan het inkomen uit arbeid of winst uit onderneming, hoewel elke euro inkomen evenveel draagkracht levert. Dit lagere tarief berust op de wens kapitaalinkomen niet te hoog te belasten “met het oog op de beweeglijkheid van vermogen in een toenemend internationale samenleving.”³⁹ De exacte getalsmatige keuze voor het tarief is overigens nooit onderbouwd door de wetgever, evenmin zijn ooit concrete cijfers gepresenteerd die de vrees voor een kapitaalvlucht kunnen onderbouwen. De afbrokkeling van het bankgeheim, de uitgebreide mogelijkheden voor internationale uitwisseling van fiscaalrelevante informatie en de geïntensiverde speurtocht naar zwart geld ondergraven de bodem onder dit lage tarief voor kapitaalinkomen steeds meer. Het rapport zwijgt daar overigens over.

De tweede opmerking over het tarief van box 3 is te vinden in het hoofdstuk over toeslagen. De commissie stelt:

“In de inkomstenbelasting wordt rekening gehouden met de draagkracht van het individu. Dit gebeurt door het inkomen in box 1 tegen een progressief tarief te belasten, en het inkomen in box 2 en box 3 tegen een proportioneel tarief te belasten.”⁴⁰

Inderdaad kan ook met een proportioneel tarief worden voldaan aan de eisen van het draagkrachtprincipe: wie een hoger inkomen geniet levert dan immers, gemeten in absolute eurobedragen, een hogere bijdrage. Wie evenwel het tarief van de vermogensrendementsheffing proportioneel noemt, gaat in volle vaart voorbij aan de inkomensfictie van box 3. Een draagkrachtmeting vindt immers plaats in de werkelijkheid. Zodra het tarief van de vermogensrendementsheffing wordt gerelateerd aan het reële inkomen blijkt het tarief sterk degressief. Die conclusie trekt de commissie eigenlijk ook, maar op een andere plaats in het rapport. In het vierde hoofdstuk wordt berekend dat het tarief in de derde inkomensbox 100 procent bedraagt bij een feitelijk rendement van 1,2 procent, terwijl het effectieve marginale tarief daalt tot 20 procent bij een feitelijk rendement van zes procent.⁴¹ Het vervolgens proportioneel noemen van dit tarief is slordig, maar de stelling dat via dit tarief rekening zou worden gehouden met de draagkracht van het individu is simpelweg onjuist. Een degressief tarief draait het draagkrachtprincipe juist ‘op zijn kop’.

3.3 De mengelmoeis in de rendementsgrondslag

De rendementsgrondslag omvat het eigen vermogen van een belastingplichtige, voor zover dit vermogen niet is begrepen in box 1 of box 2. Met deze nuance in het achterhoofd blijkt de omschrijving

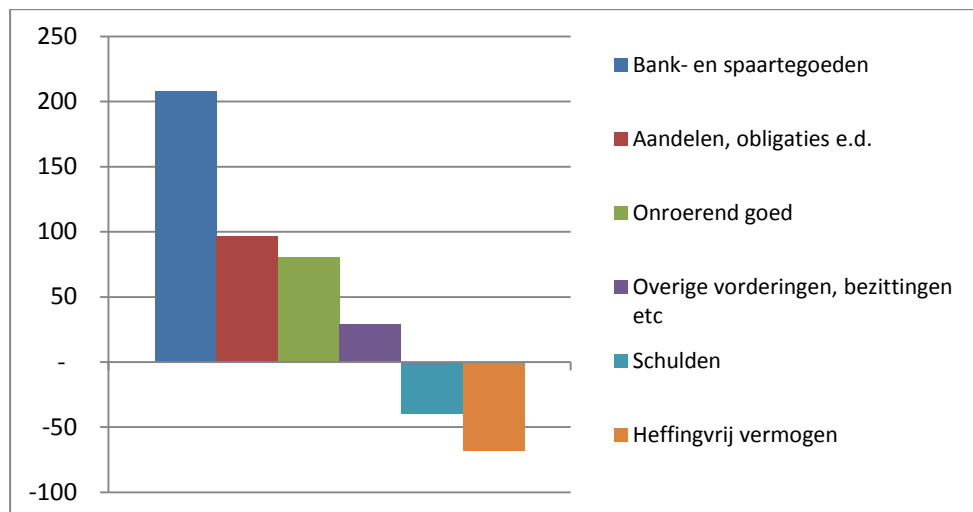
³⁹ MvT, Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3, bijlage 1.

⁴⁰ Eindrapport, blz. 97. De commissie gebruikt deze schets als aanloop voor het neersabelen van het kabinetsvoorstel om de algemene heffingskorting inkomensafhankelijk te maken.

⁴¹ Eindrapport, blz. 61.

van de rendementsgrondslag het duplicaat van de vermogensdefinitie die gold in de Wet VB 1964.⁴² Ook het vermogen dat wordt vrijgesteld of op andere wijze wordt uitgezonderd in box 3 blijft buiten bereik van de rendementsgrondslag.⁴³ Wat resteert, is een optelsom van bank- en spaartegoeden, vorderingen en andere roerende bezittingen, aandelen, obligaties, onroerende zaken en schulden. Het rapport laat zien dat in 2011 het bezit aan bank- en spaartegoeden iets minder dan de helft van het positieve vermogen in box 3 vertegenwoordigde.

*Samenstelling grondslag forfaitair rendement box 3 in miljarden euro
(peildatum 1 januari 2011)⁴⁴*



Bron: ministerie van Financiën o.b.v. 10,2 miljoen aangiften

Het totaal van deze bezittingen is niet gelijkmatig verdeeld over de bijna twee miljoen huishoudens die een belastbaar box 3 vermogen hebben. Uit het rapport blijkt dat een kwart van deze huishoudens 68 procent van deze rendementsgrondslag bezit.⁴⁵ Ook binnen box 3 hangt de vermogensverdeling in Nederland uit het lood. Deze disbalans wordt versterkt doordat de samenstelling van het vermogen nauw gerelateerd is aan de omvang daarvan. Het belang van de meer risicovolle, potentieel hoger renderende, bezittingen zoals aandelen, obligaties en onroerend goed neemt aantoonbaar toe bij de bezitters van grotere vermogens. De vermogensrendementsheffing maakt echter geen onderscheid naar het type vermogensbestanddeel, daar is volgens de wetgever onvoldoende aanleiding toe. Toch zijn er, zoals de commissie terecht opmerkt, argumenten aanwezig om verschil aan te brengen in het belasten van het fictief vast te stellen inkomen uit obligaties en aandelen:

"Ten nadele van aandelen wordt (...) niet gecorrigeerd voor het feit dat over de inkomsten uit aandelen (eigen vermogen) al vennootschapsbelasting is betaald, hetgeen niet geldt voor leningen (vreemd vermogen)."⁴⁶

De wetgever wil echter geen differentiatie aanbrengen in de fiscale behandeling van deze vermogensbestanddelen, omdat een onderscheid in box 3 kan leiden tot arbitrage en

⁴² Zie art. 3, lid 2 Wet VB 1964. De commissie vult de nuance concreet in met de melding dat in de grondslag voor de vermogensbelasting ook de eigen woning, het ondernemingsvermogen en het AB-vermogen deels meetelde, zie eindrapport blz. 59.

⁴³ Zie daarvoor paragraaf 4.

⁴⁴ Eindrapport, figuur 4.1.1, blz. 59.

⁴⁵ Eindrapport, blz. 60. Zie verder paragraaf 6.

⁴⁶ Eindrapport, blz. 62.

belastingontwijking.⁴⁷ De commissie onderschrijft dat argument, maar besteedt wel aandacht aan de spanning tussen de rendementsfictie van 4 procent en het hogere rendement van bepaalde bezittingen. De vraag rijst immers of het rendement van aandelen - waaronder koerswinsten - niet te laag belast zou worden.⁴⁸ Dat nadelige effect van het doen alsof van de rendementsfictie zou echter volgens de commissie geneutraliseerd worden door het hogere risicoprofiel van dergelijke vermogensbestanddelen: in dat risico deelt de staat evenmin. Bovendien, zo stelt het rapport, als huishoudens zouden "kiezen" voor een lager rendement op hun vermogen dan het risicovrije rendement, dan houdt de vermogensrendementsheffing daar ook geen rekening mee. Of dit een juiste opstelling is, blijft onbesproken, hoewel deze consequenties van de rendementsfictie haaks staan op het door de commissie gewenste 'meebewegen' met de werkelijke inkomsten. Overigens is het door de commissie gegeven voorbeeld van de 'keuze' voor het lagere rendement onhandig gekozen. Het rapport meldt:

"Een vakantiewoning kan bijvoorbeeld worden aangehouden ondanks een lager rendement, omdat deze ook of primair een consumptief doel heeft (vergelijkbaar met een boot)."

In tegenstelling tot de in box 3 te belasten vakantiewoning wordt echter het bezit van een boot als roerende zaak in eigen gebruik niet in de vermogensrendementsheffing betrokken.⁴⁹ Ook de daarna vermelde uitzondering op de regel van neutraliteit is minder treffend gekozen. De commissie merkt op dat in box 3 een tegemoetkoming is getroffen voor verhuurders van woningen waarvan het rendement wordt beperkt door huurbeschermingsregels:

"Er mag voor deze woningen afhankelijk van de feitelijke huuropbrengst een afslag worden toegepast op de WOZ-waarde van de woning, waardoor de heffing effectief wordt gematigd."⁵⁰

Het voornaamste bezwaar van deze benadering is dat deze waardecorrectie volledig is afgestemd op een vermogensbelasting. Voor een inkomstenbelasting is de gevonden oplossing rechtstheoretisch onjuist aangezien een niet-verhuurde woning voor de volle WOZ-waarde in de rendementsgrondslag wordt betrokken. Daarmee wordt een woning in eigen gebruik waarmee geen inkomen wordt gegenereerd, hoger belast dan een verhuurde woning waaruit wel inkomen vloeit. Wie dan spreekt over een "effectieve matiging" gaat voorbij aan deze wettelijke inconsistentie.

De commissie oordeelt samenvattend dat de vermogensrendementsheffing zonder onderscheid naar type vermogen vanuit het oogpunt van eenvoud gehandhaafd kan blijven.⁵¹ Dit doelmatigheidsargument wordt erg snel uit de kast getrokken. Als immers geen differentiatie in vermogen mogelijk is vanwege ontwijkmogelijkheden, hetgeen een plausibel argument is, dan zou de door de rendementsfictie opgeroepen gelijke behandeling van ongelijke rendementen ook op andere

⁴⁷ Kamerstukken II 2000/2001, 26 727, 25 maart 2000, nr. 155, blz. 40. De toenmalige minister Zalm meldt: "Een van de redenen waarom wij daar uiteindelijk niet voor kiezen, heeft te maken met de buitengewoon enthousiaste reactie van de voorzitter van de Vereniging van effectenbezitters toen hem deze variant werd voorgelegd."

⁴⁸ De commissie noemt uitsluitend het rendement op aandelen, maar ook andere bezittingen in box 3, zoals onroerende zaken, kunnen zowel 'reguliere' inkomsten als vermogenswinsten genereren.

⁴⁹ Het onbelast laten van bezittingen zoals kostbare zeiljachten wordt niet besproken in het rapport, hoewel dit regelmatig onderwerp van discussie is in de Tweede Kamer. Zie bijv. Kamerstukken II 1999/2000, 26 728, nr. 8, blz. 26: "Het feit dat mensen niet beleggen maar consumeren - ook al is het opzichtig en soms wat storend - is wellicht aanleiding om de consumptiebelasting op die artikelen te verhogen (...) maar geen aanleiding om het onder de beleggingsopbrengsten te rekenen."

⁵⁰ Eindrapport, blz. 62.

⁵¹ Eindrapport, blz. 62. Het volledige citaat spreekt over "de forfaitaire benadering van box 3 zonder onderscheid naar type vermogen." In paragraaf 5 wordt het voorstel voor handhaving van de fictiebenadering besproken.

wijze genuanceerd kunnen worden. Een wetgever die vasthoudt aan het werken met een fictief stelsel kan dan overwegen om in box 3 een progressief tarief te hanteren. Het rapport bespreekt deze optie niet.

4. De grondslagversmallers van box 3

In haar rapport besteedt de commissie uitgebreid aandacht aan het instrumentalisme, omschreven als het dienstbaar maken van belastingheffing " aan algemene economisch politieke doeleinden, zoals een redelijke inkomensverdeling, optimale economische groei, versterking van de werkgelegenheid, bescherming van het milieu."⁵² De commissie constateert dat deze instrumentele functie van belastingheffing sinds de jaren negentig beleidsmatig uitgebouwd met het oog op meer specifieke doeleinden (belastinguitgaven).⁵³ De belastingwet wordt daarbij ingezet om het gedrag van burgers te sturen ten behoeve van allerlei beleidsdoelen.⁵⁴ Deze fiscale tegemoetkomingen hebben een sterke bijmaak: hun effectiviteit is lastig te meten, ze compliceren de fiscale wetgeving aanzienlijk en hun inzet leidt tot een verschraving van fiscale rechtsbeginselen.⁵⁵ Ook in het rapport wordt stilgestaan bij de nadelige effecten van deze beleidsinstrumenten waarbij vooral oog is voor de optredende uitholling van de belastinggrondslag. Het toegenomen instrumentalisme krijgt de Zwarte Piet toegeschoven voor de sinds 2001 opgetreden verhoging van de belastingtarieven in box 1:

" Doordat inmiddels bijna iedereen zijn eigen tegemoetkoming of fiscale voordeel heeft gekregen, is het uiteindelijke resultaat dat de belastingtarieven sterk zijn verhoogd zonder grote veranderingen in de inkomensverdeling (de meest gebruikte maatstaf voor inkomensongelijkheid, de Ginicoëfficiënt, is de afgelopen jaren nagenoeg constant gebleven). "⁵⁶

De commissie onderbouwt haar stelling met een vergelijking van de in 2001 en 2013 geldende belastingtarieven en berekent een toename in de eerste tariefschijf van 4,65 procentpunt. De toename in de tweede tariefschijf zou 4,4 procentpunt bedragen.⁵⁷ Deze toename oogt aanzienlijk, maar het schokeffect van de gepresenteerde uitkomst daalt als blijkt dat is uitgegaan van de tarieven inclusief de premies volksverzekeringen. Als de berekende stijging wordt gecorrigeerd met het aandeel van deze premies resteert een toename van het belastingtarief van 2,9 resp. 2,65 procentpunt. Ook die stijging is aanzienlijk, maar beduidend minder dan de in het rapport gepresenteerde toename.

Desalniettemin is het voorstel van de commissie tot afbouw van het instrumentalisme toe te juichen. Door het fiscale instrumentalisme wordt immers ook het draagkrachtbeginsel ondergeschikt gemaakt aan overheidsbeleid.⁵⁸ De commissie bespreekt overigens alleen de grondslagversmallers, over de

⁵² Eindrapport, blz. 100.

⁵³ Het is verwarrend dat de commissie wisselend gebruik maakt van elkaar deels overlappende termen zoals instrumentalisme, grondslagversmallers, belastinguitgaven en fiscale tegemoetkomingen.

⁵⁴ Eindrapport Algemene Rekenkamer 'Belastingen als beleidsinstrument', Kamerstukken II, 1998-1999, 26 452, nr. 2, blz. 12.

⁵⁵ Zie verder J.J.M. Jansen, *Het is uit de hand gelopen*, afscheidsrede, Deventer: Kluwer 2012. Zijn kritische beschouwing betreft uitsluitend de als belastinguitgaven geldende fiscale tegemoetkomingen.

⁵⁶ Eindrapport, blz. 81-82. De waarde van een Ginicoëfficiënt is relatief: het verhoudingsgetal is gebaseerd op gemiddelden en dat zegt weinig over de belevenissen van de bewoners in de uitersten van de populatie.

⁵⁷ Eindrapport, tabel 5.2.1, blz. 82 getiteld "Incrementeel beleid, de ontwikkeling van enkele *belastingtarieven*, heffingskortingen en andere regelingen." Cursivering SD.

⁵⁸ Zie o.a. J.L.M. Gribnau, *Instrumentalisme en vrijheid*, NTFR 2012/517

andere inperkingen van de rendementsgrondslag zwijgt zij.⁵⁹ In haar eindrapport heeft de commissie zich bovendien beperkt tot de faciliteiten met het grootste budgettair belang: het heffingvrij vermogen, de ouderentoeslag en de vrijstelling voor groen beleggen met de daaraan gekoppelde heffingskorting. De als 'overige grondslagversmaller' geduide fiscale faciliteiten met een verondersteld budgettair beslag van 32 miljoen blijven daardoor buiten beeld.⁶⁰

4.2 Het heffingvrije vermogen

De commissie roept het heffingvrij vermogen van ongeveer 21.000 euro per persoon uit tot de belangrijkste grondslagversmaller in box 3.⁶¹ Met deze voetvrijstelling wil de wetgever bereiken dat:

“(…) belastingplichtigen met een positief netto vermogen niet reeds vanaf de eerste euro van dat vermogen in de heffing van het forfaitaire rendement worden betrokken. Deze tegemoetkoming (...) is bedoeld voor alle belastingplichtigen, maar heeft relatief het meeste effect voor beleggers en spaarders met kleine vermogens.”⁶²

In de ogen van de wetgever draagt deze vrijstelling bij aan zowel de doelmatigheid van de heffing als aan het draagkrachtbeginsel. De praktische uitvoerbaarheid van de vermogensrendementsheffing wordt inderdaad vergroot door de werking van het heffingvrije vermogen. Geschat wordt dat zonder deze vrijstelling ca. 3 miljoen mensen extra in aanmerking zouden komen voor een aanslag vermogensrendementsheffing.⁶³ Dat verklaart echter niet de keuze voor een voetvrijstelling die ook op grote(re) vermogens van toepassing is: het voorkomen van administratieve uitvoeringslasten zou ook via een drempelvrijstelling bereikt kunnen worden. Toch onderschrijf ik, net als de commissie, de gedachte dat niet het rendement van elke euro spaargeld moet worden belast. In het rapport wordt verder opgemerkt dat de idee van “enige progressie in de heffing van belasting over inkomen uit sparen en beleggen” de commissie aanspreekt.⁶⁴ Deze gedachte is gebaseerd op de veronderstelling dat kleinere vermogens – die doorgaans een lager rendement behalen dan grote vermogens – relatief meer profijt hebben van het heffingvrije vermogen. Om deze redenen is de commissie voorstander van het continueren van het heffingvrije vermogen in box 3. Overigens nuanceert het daadwerkelijke effect van het heffingvrije vermogen het draagkrachtkarakter van deze grondslagversmaller: het financieel voordeel bedraagt maximaal 248 euro per belastingplichtige per jaar. Dat is aanzienlijk minder dan het voordeel dat destijds kon worden genoten via het maximaal vrijgestelde rente- en dividendinkomen.

⁵⁹ Zo kan ook het niet in aanmerking nemen van belastingvorderingen en – schulden en het uitzonderen van verplichtingen samenhangend met persoonsgebonden aftrekposten worden gezien als een beleidsmatig inperken van de rendementsgrondslag.

⁶⁰ Eindrapport, blz. 73. Voor cijferfetisjisten duikt een raadseltje op. De commissie vermeldt een budgettair beslag van de overige faciliteiten ad 32 miljoen, maar de Miljoenennota becijfert 42 miljoen. Wellicht heeft de commissie over het hoofd gezien dat voor de vrijstelling van de per 1-1-2012 afgeschafte spaarloonregeling (budgettair beslag 10 miljoen) een overgangsregeling geldt. Nu van deze vrijstelling nog tot 2016 gebruik kan worden gemaakt, is het logischer haar mee te tellen in het totaal van 2013.

⁶¹ Globaal gezien is dat juist, het budgettair beslag van het heffingvrije vermogen ad 1,6 miljard is veruit het grootst van alle fiscale tegemoetkomingen. Op individueel niveau kunnen echter andere grondslagversmalleren een grotere omvang hebben en dus belangrijker zijn.

⁶² MvT, Kamerstukken II 1998/1999, 26 727, nr. 3, blz. 237-238.

⁶³ Zie de schatting in bijlage 8 bij het Evaluatierapport, Kamerstukken II 2005/2006, 30 375, blz. 7.

⁶⁴ Eindrapport, blz. 74.

Ook de belastingvrije sommen van de Wet VB 1964 waren beduiden hoger.⁶⁵ Ook in dat opzicht is het jammer dat het heffingvrije vermogen regelmatig niet wordt geïndexeerd.

Op grond van de huidige wet kan de bescheiden vrijstelling die het heffingvrije vermogen biedt voor AOW-gerechtigde belastingplichtigen worden verhoogd. De hoogte van deze ouderentoeslag wordt gerelateerd aan zowel de hoogte van het inkomen uit werk en woning, als aan de omvang van het box 3 vermogen. De maximale toeslag bedraagt 27.984 euro, het heffingvrije vermogen wordt dus meer dan verdubbeld.⁶⁶ Deze regeling heeft een tegemoetkomend karakter:

“met deze toeslag wordt op globale wijze compensatie geboden voor het feit dat ouderen die naast een relatief laag inkomen uit werk en woning ook vermogensinkomsten hebben, door introductie van het vaste tarief van 30 procent voor inkomen uit sparen en beleggen per saldo met nadelige koopkrachteffecten zouden kunnen worden geconfronteerd.”⁶⁷

Voor deze belastingplichtigen bedroeg de effectieve druk op vermogensinkomsten onder het regime van de Wet IB 1964 in de eerste of tweede schijf slechts 16 resp. 20,5 procent: senioren zijn immers (nog) vrijgesteld van de betaling van AOW-premies. Door de toeslag op het heffingvrij vermogen wenst de wetgever (deels) te voorkomen dat deze ouderen over hun (fictieve) vermogensinkomsten een hoger tarief zouden betalen dan het tarief dat destijds werd geheven over de reële vermogensinkomsten. De ouderentoeslag dient dus als een pleister op de wonde van het tariefsverschil veroorzaakt door de overgang naar het nieuwe stelsel. Materieel gezien is deze tegemoetkoming een overgangsmaatregel waarvoor geen einddatum geldt. Het besluit van de wetgever om een structurele maatregel in te voeren, is wonderlijk: belastingplichtigen die na het jaar 2001 de leeftijd van 65 jaar bereiken zijn nooit geconfronteerd met een stijging van tarieven over hun vermogensinkomsten.⁶⁸ Ik ondersteun dan ook het voorstel van de commissie voor afschaffing van deze faciliteit, maar niet de wijze waarop. In het rapport valt te lezen:

“De commissie adviseert om het afschaffen van de faciliteit gelijke tred te laten houden met het verhogen van het box-1- tarief voor pensioengerechtigden. Dat betekent dat dit eveneens in achttien gelijke stappen dient te gebeuren.”⁶⁹

Gezien het overgangskarakter van de ouderentoeslag is er echter geen reden om de afbouw stapsgewijs te laten verlopen. Een afschaffing ineens vereenvoudigt bovendien de uitvoering, een argument dat de commissie als muziek in de oren moet klinken. Bovendien kan het vrijvallende budget van 97 miljoen euro dan direct worden ingezet.⁷⁰

4.3 Groen beleggen

⁶⁵ Een omrekening van de destijds geldende rente- en dividendvrijstelling ad 2.000 euro zou leiden tot een heffingsvrij vermogen van 50.000 euro. De belastingvrije som voor de vermogensbelasting bedroeg destijds ruim 89.000 euro in tariefgroep 1 en bijna 112.000 euro in tariefgroep 2.

⁶⁶ Deze toeslag wordt bereikt bij een maximaal inkomen in box 1 van 14.302 en een grondslag in box 3 van maximaal 279.708 euro per belastingplichtige.

⁶⁷ NV, Kamerstukken II 1998/1999, 25 727, nr. 7, blz. 275. De commissie relateert de ouderentoeslag echter aan het tarief dat tegenwoordig wordt geheven over de reële inkomsten uit vroegere arbeid, zie eindrapport blz. 73.

⁶⁸ S.M.H. Dusarduijn, *Vermogensrendementsheffing*, Deventer: Kluwer Fed Fiscale Brochures, 2010, blz. 128 e.v.

⁶⁹ Eindrapport, blz. 73. Deze afbouw komt neer op een vermindering van de maximaal toe te kennen toeslag met 1.555 euro per jaar.

⁷⁰ Nu de door commissie voorgestelde verhoging van het tarief in box 1 de lasten voor ouderen aanzienlijk verzwakt, zou een geleidelijke afbouw gerechtvaardigd kunnen worden vanuit de wens te voorkomen dat ouderen dubbel worden getroffen. Een nuancering die alle ouderen omvat lijkt dan echter meer op zijn plaats.

De faciliteit voor groene beleggingen in box 3 is de laatste der Mohikanen in het sterk uitgekleden stelsel van de kaderbeleggingen.⁷¹ Tegelijkertijd is deze groenregeling ook de langst bestaande faciliteit, geworteld in de voor 2001 geldende vrijstelling van renten en dividenden van deze beleggingen. Bij het toen geldende toptarief van 60 procent en een opbrengst van 4 procent kon het voordeel oplopen tot 2,4 procent. Op dat gegeven werd aanvankelijk voortgebouwd in de Wet IB 2001. Tot 2011 bestond voor deze groene beleggingen een (gemaximeerde) vrijstelling van vermogensrendementsheffing en een heffingskorting van 1,3 procent van de waarde van deze vrijgestelde beleggingen. Het totale fiscale voordeel kwam daarmee op 2,5 procent waarmee het doorgaans relatief lage rendement van deze groene beleggingen gecompenseerd werd.⁷² Met ingang van 2013 is de heffingskorting voor het rendement uit groen beleggen verlaagd naar 0,7 procent.

De fiscale faciliteit voor groen beleggen is voor het laatst geëvalueerd in 2007.⁷³ Daarbij werd geconstateerd dat de bestedingen plaatsvonden in overeenstemming met de doelstelling van de regeling, bovendien werd ook de beoogde betrokkenheid bij het milieu van de bancaire sector en de burger gerealiseerd. De evaluatie meldde dat de respons van banken en burgers de verwachtingen zelfs oversteeg. Wie deze uitkomsten op een hoopje gooit kan slechts concluderen dat de fiscale faciliteit op een succesvolle, verantwoorde wijze is ingezet. De groenregeling geldt daarmee als een witte raaf in de wereld van het fiscale instrumentalisme. Het evaluatierapport bestempelde bovendien het fiscale voordeel als een noodzakelijke drijvende kracht achter de groenregeling in box 3 en toonde daarmee het bestaansrecht van de tegemoetkoming aan.⁷⁴ De commissie adviseert echter om de vrijstelling voor groen beleggen en de daaraan gekoppelde heffingskorting te schrappen uit het fiscale stelsel omdat deze faciliteiten "in elk geval niet in het fiscale stelsel horen."⁷⁵ Het jammer-gehalte van dit advies wordt versterkt doordat de commissie niet concludeert dat het vrijvallende budget moet worden overgeheveld naar het ministerie van Infrastructuur en Milieu zodat het aangetoonde succes van de groenregeling op niet-fiscale wijze voortgezet kan worden.⁷⁶

5. Een in marmer gehakte inkomensfictie

De vermogensrendementsheffing is stevig verankerd in de fictie van art. 5.2.⁷⁷ Met het oog op de eenvoud en een stabiele belastingopbrengst wordt gedaan alsof het jaarlijks inkomen uit sparen en beleggen 4 procent bedraagt van de waarde van het vermogen op de peildatum. Deze fictie heeft een

⁷¹ De vrijstellingen voor sociaal-ethische beleggingen en de drie variëteiten durfkapitaal zijn al per 01-01-2013 uit de wettekst gegumd.

⁷² Het berekende fiscale voordeel van 2,5 procent gold alleen indien de belegger volledig gebruik maakte van de maximale voorziening (vrijstelling i.c.m. de heffingskorting). Uit de evaluatie van de groenregeling, zie voetnoot 75, bleek echter dat dit maximale voordeel voor de meeste groenspaarders niet was weggelegd: de meerderheid belegde immers van minder dan 25.000 euro in groenfondsen.

⁷³ Kamerstukken II, 2007/2008, 30 535, nr. 11. De evaluatie vond plaats i.c.m. met de evaluatie van de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieubedrijfsmiddelen (Vamil). Deze twee bedrijfsregelingen zijn (uiteeraard) niet door de commissie beoordeeld.

⁷⁴ Het voordeel wordt verdeeld tussen projecteigenaar, belegger en bank.

⁷⁵ Eindrapport, bijlage 5, blz. 125.

⁷⁶ De commissie geeft een codering A/B/C zodat het vrijvallende budget van de geschrapte groenregeling óf benut wordt voor tariefsverlaging, óf wordt toegevoegd aan het budget van andere regelingen, óf wordt ingezet voor een niet-fiscale groenregeling. Zie eindrapport, blz. 126. Achter dit uitblijven van keuzes lijkt een knarsetandend compromis te schuilen.

⁷⁷ Ook bij de verdere invulling maakt het stelsel van de vermogensrendementsheffing gebruik van ficties. De meest opvallende stapeling van ficties is te vinden in het waarderingsvoorschrift voor verhuurde woningen waar de leegwaarde-fictie van de Wet WOZ aan de hand van een forfaitaire tabel wordt gecorrigeerd, waarbij de uitkomst vervolgens dient als basis voor de berekening van een fictief rendement. Zie art. 17a Uitv.besl. IB 2001.

hoog ambitiegehalte: ze zou het totaal van de inkomsten, de vermogenswinsten én de kosten van een vermogensbestanddeel weerspiegelen. Dit fictieve stelsel heeft volgens de commissie als voordeel dat de heffing "relatief stabiel en goed voorspelbaar is voor zowel de belastingbetaler als voor de schatkist en dat deze – zo blijkt ook in de praktijk – gemakkelijk is vast te stellen en te innen."⁷⁸ Het doen alsof maakt echter, zoals ficties eigen is, inbreuk op de economische realiteit van een belastingplichtige. Het fictief vastgestelde rendement zal immers, zoals ook de commissie opmerkt, afwijken van het daadwerkelijke rendement uit sparen en beleggen.⁷⁹ Een belangrijk nadeel is dat een fictie per definitie het meebewegen met de werkelijke inkomsten verhindert. Als verdere nadelen van het gebruik van de rendementsfictie wijst het rapport op het afwijkende effectieve marginale tarief, het ook moeten voldoen van de heffing als het vermogen negatief rendeert en de liquiditeitsproblemen die kunnen ontstaan als het vermogen geen liquiditeit heeft opgeleverd. Tegen de achtergrond van deze droeve opsomming concludeert de commissie echter dat er geen indicaties zouden zijn dat deze nadelen tot (grote) problemen in de uitvoering zouden leiden. Het ontbreken van deze problemen wordt overigens niet onderbouwd met bronnen.

Evenmin wordt diepgaand onderzocht welke alternatieven er zouden zijn voor de in ficties gewortelde vermogensrendementsheffing, de commissie verwijst daarvoor vluchtig naar onderzoeken uit 1998.⁸⁰ Vervolgens stelt ze vast dat feitelijke vermogensinkomsten erg moeilijk te meten en te controleren zouden zijn en bovendien sterk zouden fluctueren.⁸¹ Het is merkwaardig dat een commissie die voortdurend hamert op het grote aandeel van spaarrekeningen in het te belasten box 3 vermogen vervolgens voorbijgaat aan de eenvoudige meting en controle van de nauwelijks fluctuerende rendementen van deze rentedragende bezittingen. In Nederland wordt immers de rente op binnenlandse spaartegoeden sinds 1987 automatisch gerenseigneerd door banken en sinds 1 juli 2005 ontvangt Nederland informatie over de door haar inwoners ontvangen rente op spaartegoeden in andere EU landen.⁸² Het hanteren van een fictie voor deze inkomsten is dan onnodig. Dergelijke essentiële nuancerings ontbreken in het rapport, de commissie concludeert slechts:

"De commissie is van oordeel dat de forfaitaire benadering van box 3 zonder onderscheid naar type vermogen vanuit het oogpunt van eenvoud gehandhaafd kan blijven."⁸³

Met deze conclusie wordt het (on)faire karakter van het fictiestelsel gereduceerd tot haar uitvoeringsmogelijkheden, hoewel aan het gebruik van wetsficties veel meer nadelen kleven dan de in het rapport gepresenteerde pragmatische schets.⁸⁴ De commissie gaat helaas te nonchalant voorbij aan de veronderstelde noodzaak voor het hanteren van de fictie.

Een positief punt is dat de commissie zich uitgebreid heeft gebogen over de door de rendementsfictie opgeroepen weerstand, ook dat sentiment kan en zal gevolgen hebben voor de belastingmoraal. Voor de handhaving van een fictie is niet alleen vereist dat regelmatig wordt gezien of het doen alsnog nog

⁷⁸ Eindrapport, blz. 61.

⁷⁹ Eindrapport, blz. 61. De commissie verwoordt het wat rommelig als ze stelt: het fictieve rendement *zal* afwijken van de realiteit, maar de heffing *kan* hoger of lager uitvallen dan 30 procent over dat rendement. Het 'kan' in het slot is immers ook een 'zal'.

⁸⁰ De commissie verwijst o.m. naar het SER rapport uit 1998 *Naar een robuust belastingstelsel*, publicatienr. 7/98.

⁸¹ Eindrapport blz. 61.

⁸² Op grond van de Europese Spaarrechterrichtlijn, Richtlijn 2003/48/EG van de Raad van 03-06-2003. Voor Oostenrijk en Luxemburg geldt echter geen renseigneringsverplichting.

⁸³ Eindrapport, blz. 62.

⁸⁴ Freudenthal heeft 13 pagina's nodig om de nadelen van ficties te beschrijven, zie R.M. Freudenthal, *In de ban van de vervlakking; een inkomstenbelastingsprookje in drie delen*, SDU, Amersfoort, 2004, blz. 22-34.

steeds noodzakelijk is, er moet ook worden gekeken of een te grote afwijking van de relevante werkelijkheid niet leidt tot een afbrokkelen van het geloof in het doen alsof. Dat blijkt bij de vermogensrendementsheffing inderdaad het geval:

"Wel roept de heffing in jaren met lage rendementen (meer) weerstand op."⁸⁵

Bij invoering van de Wet IB 2001 was de rendementsfictie van vier procent gebaseerd op een inschatting van een risicovrij reëel rendement dat een vermogensbezitter geacht werd te kunnen halen op de lange termijn. Dat de realiteit anders zou uitpakken zou volgens de commissie niet te voorzien zijn. Het afgelopen decennium is echter duidelijk gebleken dat het fictieve rendement van 4 procent voor de meeste vermogensbezitters, zowel beleggers als spaarders, niet haalbaar was, noch is. De fictie van box 3 riep dan ook regelmatig vragen op en moties.⁸⁶ De standaardreactie van de staatssecretaris luidde stevast dat gekeken moest worden naar de lange termijn. De veronderstelling dat box 3 het sparen fiscaal zou ontmoedigen zou voor 80 procent van de huishoudens onjuist zijn, omdat deze huishoudens geen vermogensrendementsheffing zouden betalen.⁸⁷ Over het fiscale wel en wee van de spaarrekeningen van de overige 20 procent sprak hij niet. Het is moedig dat de commissie in dit informatiegat is gesprongen en heeft berekend wat in de jaren 2001 tot en met 2012 het feitelijke gemiddelde nominale en reële rendement op verschillende typen vermogen in box 3 is. Uit deze cijfers concludeert de commissie dat het gemiddelde nominale rendement op vermogen dat langdurig risicovrij is belegd (lange rente) van 3,8 procent inderdaad de rendementsfictie nadert, zij het van de onderzijde.⁸⁸ Het gemiddelde jaarlijkse reële rendement op deze spaarvorm is echter slechts 1,6 procent. Bovendien bedraagt het gemiddelde reële rendement op spaarrekeningen, volgens de commissie de grootste vermogens post in box 3, slechts 0,5 procent.

*Tabel 4.2.1. Feitelijk gemiddeld nominaal en reëel rendement op sparen en beleggen 2001-2012 voor belastingen*⁸⁹

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Gem 2001-2012
Nominaal rendement													
Betaalrekening	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,7	0,8	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
Spaarrekening	3,5	3,2	2,8	2,7	2,5	2,4	2,7	2,9	2,6	2,0	2,2	2,2	2,6
Termijndeposito	3,6	3,3	3,7	3,6	3,6	3,6	3,8	4,2	4,4	3,6	3,6	3,6	3,7
Lange rente	5,0	4,9	4,1	4,1	3,4	3,8	4,3	4,3	3,7	3,0	2,9	2,0	3,8
Aandelen	-19,2	-32,8	9,2	9,4	30,7	20,1	8,2	-49,5	34,3	18,0	-9,7	12,6	-0,9
Inflatie	4,6	3,4	2,1	1,2	1,7	1,1	1,6	2,5	1,2	1,3	2,3	2,5	2,1
Reëel rendement													
Betaalrekening	-4,0	-2,8	-1,5	-0,7	-1,2	-0,6	-0,9	-1,7	-0,7	-0,8	-1,8	-1,9	-1,6
Spaarrekening	-1,0	-0,2	0,7	1,5	0,7	1,3	1,0	0,4	1,4	0,7	-0,1	-0,3	0,5

⁸⁵ Eindrapport blz. 62.

⁸⁶ Vgl. de tweet van Tweede Kamerlid Bashir: "Rente op m'n ING spaarrekening alweer gedaald, nu bedraagt de rente nog maar 1.6%." van 15 maart 2013. Deze tweet leidde tot vragen in de Tweede Kamer over de 'oneerlijke' rendementsfictie van box 3. Zie Kamerstukken II 2012/2013, Kamervragen 2430, 11-06-2013.

⁸⁷ Kamerstukken II 2008/2009, 31 704, nr. 75 waarin het resultaat van het naar aanleiding van de motie Tang uitgevoerde onderzoek inzake het rendement van spaarrekeningen in box 3 werd gepresenteerd.

⁸⁸ Het nominale rendement houdt, anders dan het reële rendement, geen rekening met inflatie.

⁸⁹ Eindrapport, blz. 64. Bij deze berekeningen is geen rekening gehouden met kosten. Ook de rendementen uit onroerende zaken zijn, ondanks het substantiële aandeel in het box 3 vermogen, niet opgenomen in de tabel vanwege een gebrek aan statistische informatie.

Termijndeposito	-1,0	-0,1	1,6	2,3	1,9	2,4	2,1	1,7	3,1	2,2	1,2	1,1	1,6
Lange rente	0,3	1,4	2,0	2,9	1,6	2,7	2,6	1,7	2,5	1,7	0,6	-0,5	1,6
Aandelen	-22,8	-35,0	6,9	8,1	28,5	18,8	6,5	-50,7	32,8	16,5	-11,7	9,8	-3,0

Bron: CPB, DNB, CBS, eigen berekeningen

Deze cijfers nopen tot een nadere overweging van de 4 procentfictie. De commissie bouwt haar voorstellen voor de te nieuw in te kleden rendementsfictie en haar advies ten aanzien van een eventuele inflatiecorrectie vooral op de cijfers uit bovenstaande tabel. Beide elementen worden besproken na een korte algemene blik op de statistieken en grafieken in het rapport.

5.1 Vijftig tinten cijfers

Voor haar onderzoek naar de werkelijke vermogensrendementen is de commissie enthousiast in de statistische gegevens gedoken. Dat wordt uitgebreid gedocumenteerd. Bijna 32 procent van de bladzijden in het vierde hoofdstuk van het rapport is gevuld met grafieken en cijfermatige overzichten die de conclusies van de commissie moeten onderbouwen.⁹⁰ Cijfers overtuigen immers meer dan politiek getinte of emotioneel gekleurde woorden. Maar ook cijfers worden uitgevonden. Elk getal is het resultaat van een zorgvuldig selectieproces, van definities, van soms lastige beslissingen. Zo zal iemand die schaapjes telt moeten besluiten of een zwanger schaap dubbel meeweegt en of een lammetje voor een half of drie kwart telt.⁹¹ Ook de in het rapport opgenomen cijfers zijn het resultaat van een dergelijk selectieproces, maar dat proces wordt niet inzichtelijk gemaakt. Ook de mysterieuze bronvermeldingen in het rapport - zoals "CPB, DNB, CBS, eigen berekeningen" - roepen de vraag op naar de samenstelling en de selectie van deze cijfers. Nu deze informatie ontbreekt, is het lastig de overvloed aan cijfers op waarde te schatten. Bovendien duiken her en der vraagtekens op. Zo meldt het rapport dat het gemiddelde nominale rendement op een betaalrekening in de periode 2001-2012 0,5 procent zou bedragen.⁹² Dat is bijzonder: het bezit van een betaalrekening brengt doorgaans alleen kosten voor het gebruik van de rekening met zich mee. Er zijn maar weinig banken die rente vergoeden over het positieve saldo op betaalrekeningen, bovendien zijn dat kleine spelers in de bankwereld. Het effect op een landelijk gemiddelde is dan praktisch nihil.⁹³ Het merkwaardige verschil tussen deze gegevens en de in het rapport vermelde cijfers zou hooguit verklaard kunnen worden door een afwijkende definitie van het begrip 'betaalrekening', maar daarover zwijgt de publicatie.

Natuurlijk heeft de commissie cijfers nodig om keuzes te kunnen maken. Bovendien is het beter een voorstel te baseren op daadwerkelijke gegevens, dan op helemaal niets. Maar om te voorkomen dat een conclusie te snel naar de prullenbak kan worden verwezen, was het inzichtelijk maken van de bronnen, de definities en de selectie beter geweest.⁹⁴ Overigens is het opmerkelijk dat de commissie in het hoofdstuk over de vermogensrendementsheffing uitsluitend spreekt over 'de spaarder' als zij de vermogensbezitter in box 3 bedoelt. Een kwaadwillende lezer zou kunnen concluderen dat de

⁹⁰ Het vermelde percentage betreft een eigen inschatting van de bladvulling.

⁹¹ H. van Manen in 'Journalisten zijn er te weinig op bedacht dat cijfers, net als foto's, kunnen liegen', *NRC Handelsblad* 21-11- 2009. Hij stelt dat ook de aanwezigheid van dode schapen gewogen zou moeten worden. Bij het tellen van schaapjes die over een hek springen, lijkt dat niet nodig: de weegfactor van die schapen is dan nihil.

⁹² Eindrapport, tabel 4.2.1, blz. 64. De tabel meldt dat het nominale rendement in die periode onveranderd positief zou zijn. Het rendement zou schommelen tussen de 0,4 procent (2001 en 2010) en 0,8 procent (2008).

⁹³ Sinds 2009 vergoedt ASN rente over positieve saldi op betaalrekeningen, SNS Bank en Knab volgden in 2011 resp. 2012. In 2013 schommelt de nominale rentevergoeding van deze banken tussen 0,75 procent tot 1,5 procent, <http://kennisbank.sparen.nl/rente-op-betaalrekening>. Het rendement wordt gedrukt door de kosten voor het aanhouden van de rekening, die bij Knab erg hoog zijn: <https://www.knab.nl/services-en-producten/betalen/>.

⁹⁴ De achterliggende cijfers en berekeningen hadden in een bijlage opgenomen kunnen worden.

commissie met het gebruik van deze onzuivere term haar eigen voorstel, het aanknopen van de fictie bij het rendement op spaarrekeningen, ook op deze indirecte wijze wil promoten.

5.2 De helaasheid der inflatie

In haar rapport toont de commissie overtuigend aan dat het feitelijk rendement van vermogensbezitters sinds de invoering van box 3 aanzienlijk is achtergebleven bij het fictieve rendement. Opgemerkt wordt dat dit destijds niet kon worden voorzien.⁹⁵ Een groot deel van de kloof tussen fictie en realiteit wordt veroorzaakt door de inflatie die in de periode 2001-2012 gemiddeld 2,1 procent bedroeg. Toch stelt de commissie voor om het rendementsbegrip in box 3 te koppelen aan de nominale rente:

"De belangrijkste reden is dat de nominale rente veel beter aansluit bij de beleving van spaarders. (...) De keuze voor de nominale spaarrente heeft als theoretisch nadeel dat ook de inflatiecomponent van het inkomen wordt belast. Dit past wat betreft de commissie evenwel bij de inkomstenbelasting, waarin in principe ook vermogenswinsten van ondernemers nominaal worden belast en waarin bijvoorbeeld ook de hypotheekrente nominaal aftrekbaar is."⁹⁶

Om met het staartje van het betoog te starten: de commissie onderbouwt het veronderstelde 'passende' nominalisme met argumenten uit een andere inkomensbox. Het is wonderlijk dat voorbeelden uit een reëel stelsel worden overgeplant naar een inkomensbox waar de wettelijke fictie de reële vermogenswinsten en de daadwerkelijke kosten nu juist volledig buiten beeld houdt. Bovendien is de verwijzing zelf niet volledig waar. De wetgever heeft immers, regelmatig gesteund door jurisprudentie, substantialistische elementen aan de jaarwinst toegevoegd om te voorkomen dat inflatiewinsten belast zouden worden.⁹⁷ Het veronderstelde voordeel van het nominaal in aanmerking kunnen nemen van een door inflatie 'aangetaste' schuld is bovendien voor vermogensbezitters maar beperkt aanwezig door de gehanteerde ondergrens in box 3.

Het andere argument, het aansluiten bij de beleving van de vermogensbezitters, heeft meer overtuigingskracht zij het dat de beleving van vermogensbezitters beter gediend wordt door een reëel stelsel. Maar ook als volhard wordt in de keuze voor een fictie kleven er, zoals hierna uiteengezet wordt, nadelen aan de door de commissie gekozen aansluiting bij spaarrendementen.

5.3 De spaarder als maatman

Nadat de commissie heeft geconstateerd dat het feitelijke rendement voor vermogensbezitters sinds invoering van box 3 in aanzienlijke mate is achtergebleven bij het fiscaal veronderstelde rendement, stelt ze voor om deze rendementsfictie voortaan voor het komende jaar vast te stellen op het vijfjaarsgemiddelde van de gemiddelde rentevergoeding op spaarrekeningen in de vijf voorafgaande jaren:

"De statistieken die hiervoor nodig zijn, zijn tijdig beschikbaar. De termijn van vijf jaar is lang genoeg om grote schommelingen in de te betalen/ontvangen belasting te voorkomen en kort genoeg om aan te sluiten bij de door belastingplichtigen ervaren rente."

⁹⁵ Uit het in 2006 verschenen Rapport 'Breder, lager, eenvoudiger? Een evaluatie van de belastingherziening 2001' (Kamerstukken II, 2005/2006, 30 375) bleek echter al dat het spaarrendement in de eerste bestaansjaren van box 3 aanzienlijk afweek van de gekozen fictie. Een tussentijdse herziening van de fictie bleef echter uit.

⁹⁶ Eindrapport, blz. 70.

⁹⁷ Zoals de herinvesteringsreserve, de erkenning van de ruilarresten en de mogelijkheden voor toepassing van het ijzerenvoorraadstelsel. De reikwijdte van deze uitzonderingen is overigens voorbehouden aan specifieke situaties.

Als deze voorgestelde herijking van de fictie was toegepast voor 2013, dan zou het herrekende percentage in box 3 op 2,5 procent uitkomen. Voor het jaar 2014 zou de rendementsfictie 2,4 procent bedragen, een verlaging die volgens de commissie 1,5 miljard euro per jaar zou kosten. Dit bedrag put de commissie uit de opbrengsten van de voorgestelde verkleining van de doelmatigheidsmarge in de fictiefloonregeling en de geadviseerde introductie van een fictief minimumrendement in box 2.⁹⁸

Deze nuancering van de rendementsfictie klinkt sympathiek en de meeste reacties op dit onderdeel van het rapport zijn positief, een enkeling daargelaten.⁹⁹ Hoewel het hanteren van een voortschrijdend gemiddelde een betere benadering is dan het in marmer gehakte 4 procent van de huidige wet, vertoont het advies rafels.

Het eerste vraagteken betreft de plaatsing in de tijd. Waar de rendementsfictie van art. 5.2 kijkt naar de rendementen die in de toekomst risicoloos te behalen zouden zijn, kijkt de voorgestelde fictie van de commissie naar het verleden. Beide ficties missen de focus op het meest wezenlijke moment in het menselijk bestaan: het hier en nu. Belast worden voor een rendement dat in een voorgaande periode gehaald had kunnen worden sluit evenmin aan bij de beleving van belastingplichtigen.

Een tweede vraagteken bij deze redenering is dat de commissie haar langetermijnvisie visie voor box 3 baseert op een momentopname van de samenstelling van het vermogen in box 3:

“Meer dan veertig procent van de huishoudens in box 3 heeft uitsluitend vermogen in box 3 in de vorm van betaal- en spaarrekeningen. Bank- en spaartegoeden vertegenwoordigen ongeveer de helft van het totale positieve vermogen in box 3.”¹⁰⁰

In de beginjaren van de vermogensrendementsheffing lagen de vermogensverhoudingen beduidend anders. In 2002 bestond ‘slechts’ 38 procent van het box 3 vermogen uit bank, giro- en spaartegoeden.¹⁰¹ Dit aandeel is onder invloed van de crisis gegroeid tot “ongeveer de helft van het totale positieve vermogen in box 3.”¹⁰² Deze 'bijna helft' vormt een belangrijke pijler van het advies om het te belasten fictieve rendement te koppelen aan het spaarrendement, maar dit aandeel fluctueert. Met deze fluctuaties is ten onrechte geen rekening gehouden door de commissie. Als echter de stijgende lijn voor aandelenrendementen blijft doorzetten zal een deel van het huidige spaargeld weer worden belegd. Naarmate het aandeel van deze beleggingen in het totale positieve vermogen in box 3 groeit, is steeds moeilijker te verdedigen dat de heffing over dit hogere rendement van deze beleggers wordt gebaseerd op het in eerdere jaren geldende lage rendement van een spaarrekening.

6. Een laatste noot

In de voorafgaande paragrafen is de studie van de commissie Van Dijkhuizen besproken, inclusief de mitsen en maren van haar eindrapport. Algemene conclusie is dat de commissie binnen de krappe

⁹⁸ Eindrapport, blz. 74 en 75. Deze voorstellen laat ik, gezien het thema van mijn artikel, onbesproken.

⁹⁹ E. Roemer en F. Bashir, ‘Belastingvoorstellen Van Dijkhuizen zijn de schaamte voorbij’, *De Volkskrant*, 19-06-2013: “Nu al heft Nederland de helft minder belasting op vermogen dan België en Engeland.(...) Natuurlijk heeft Van Dijkhuizen gelijk wanneer hij stelt dat mensen allang niet meer 4 procent rente op hun spaarrekening krijgen, maar waarom is niet gekeken naar de gehele vermogensrendementsheffing?” Dat is een zeer terechte vraag. Overigens lijkt het toeval dat Roemer en Bashir met de titel van hun opiniestuk verwijzen naar het feministische standaardwerk van Anja Meulenbelt, *De schaamte voorbij*, Amsterdam: van Gennep, 1976.

¹⁰⁰ Eindrapport, blz. 70.

¹⁰¹ Kamerstukken II 2005/2006, 30 375, nrs. 1–2, tabel 2.2 uit het Evaluatierapport, blz. 65. Het vermogen belegd in effecten bedroeg destijds nog 35 procent van het totaal, in de jaren negentig was dit aandeel nog groter.

¹⁰² Eindrapport, blz. 70. Het exacte percentage blijft onvermeld.

ruimte van haar taakopdracht het aan de voorstellen ten grondslag liggende onderzoek grondig heeft uitgevoerd. Bovendien heeft de commissie de moed getoond de mantra van de staatssecretaris over het langetermijn rendement tot zwijgen te brengen met concrete cijfers die de kloof tussen de rendementsfictie en het reële rendement duidelijk in beeld brengen. Dat heeft geleid tot het voorstel voor een 'meer realistische' rendementsfictie die gebaseerd zou moeten worden op het vijfjaarsgemiddelde van de rente op spaarrekeningen.

Mijn voornaamste bezwaar tegen dit voorstel is dat de pragmatiek ook meester van het rapport is geworden. De commissie houdt de rendementsfictie uitsluitend om doelmatigheidsredenen in stand zonder te onderzoeken of voldaan is aan de principiële voorwaarden voor het hanteren van een rechtsfictie: het geloof in en de noodzaak voor het doen alsof. Het is jammer dat de commissie niet de moed heeft gehad om over de schutting van haar taakopdracht te kijken: het geloof in een fiscale fictie heeft ook invloed op de belastingmoraal, zeker als het verschil met de inkomensrealiteit te groot wordt. Met de voorgestelde rendementsfictie verkleint de commissie alleen de verschillen voor de spaarders in box 3, de rendementsverschillen met andere vermogensbestanddelen worden niet opgelost en wellicht zelfs vergroot. Bovendien vraagt noch de opdrachtgever, noch de commissie zich af wat het effect is van de rendementsfictie op de scheve vermogensverhouding die ook uit de tabellen blijkt.¹⁰³ Toch ligt zo'n onderzoek voor de hand: van de Europese landen blijken de vermogens in Nederland na Polen het meest ongelijk verdeeld te zijn.¹⁰⁴ Dat is opmerkelijk voor een land waar de inkomensongelijkheid een van de laagste is in Europa.¹⁰⁵ De verklaring voor deze uiteenlopende ongelijkheden lijkt te wortelen in het fiscale beleid waarbij ook het afschaffen van de Wet VB 1964 en de invoering van de rendementsfictie in box 3 een belangrijke rol (kunnen) spelen.¹⁰⁶ Een dergelijk onderzoek naar dit mogelijke effect van de fictie in box 3 had prima gepast in een rapport dat het *faire* karakter van een stelsel als basiswaarde schetst.

Ook de vluchtige schets van de veronderstelde noodzaak voor handhaving van de rendementsfictie overtuigt niet. De commissie spreekt over het moeizaam meet- en controleerbaar en sterk fluctuerende rendement van vermogensinkomsten, maar deze argumenten zijn maar ten dele waar. Zo hoort het meebewegen van de opbrengst van de staatskas met de inkomsten van belastingplichtigen bij het karakter van een inkomstenbelasting. Bovendien stuit de controle van daadwerkelijke spaarrendementen nauwelijks op problemen door de renseignering van nationale en internationale gegevens. Ook de vermogenswinsten op aandelen blijken minder lastig meetbaar dan gesuggereerd als gekeken wordt naar onze Oosterburen waar de banken sinds 2009 een bronbelasting inhouden op o.m. de dividenden uit en de gerealiseerde vermogensmutaties op aandelen. Deze *Abgeltungsteuer* vaagt de

¹⁰³ Zoals gemeld in paragraaf 3.3 bezit een kwart van de belastingplichtigen in box 3 68 procent van het tot de grondslag behorende vermogen. Eindrapport, blz. 60. Overigens zou ook een doorrekening van het effect van box 3 op inkomensongelijkheden wenselijk zijn. Een dergelijk onderzoek is lastiger omdat dan teruggerekend dient te worden naar de reële genoten inkomsten.

¹⁰⁴ Zo bezit 5 procent van de Nederlanders maar liefst 42 procent van het volledige vermogen. Zie N. Skopek, S. Buchholz & H.P. Blossfeld, *Wealth inequality in Europe and the delusive egalitarianism of Scandinavian countries*, Bamberg: University of Bamberg, 2011. Hun onderzoek betreft overigens het vermogen inclusief ondernemingsvermogen en de eigenwoning. Zie ook J. Claessen, *Vermogensverdeling en vermogenspositie huishoudens*, Sociaaleconomische trends, 2e kwartaal 2010, CBS publicatie, blz. 7-12.

¹⁰⁵ Zie o.m. P. Dekker en H. Posthumus, *Burgerperspectieven COB 2013/1*, Kwartaalbericht Sociaal Cultureel Planbureau en de gegevens van CBS Statline.

¹⁰⁶ Ook de verlaagde successietarieven, de huidige eigenwoningregeling en de ondernemersfaciliteiten kunnen een belangrijke rol spelen bij de scheve vermogensverdeling.

praktische problemen ten aanzien van inkomsten uit aandelen grotendeels weg.¹⁰⁷ De noodzaak voor het doen alsof van de vermogensrendementsheffing berust dan voor het overgrote deel van vermogen op wankelende argumenten.¹⁰⁸

Nu zowel het geloof in als de noodzaak voor de instandhouding van de rendementsfictie aan verval onderhevig is, had haar bestaan kritischer onderzocht mogen en moeten worden. Dat de commissie met haar voorstellen de fiscale opbrengst van de vermogensrendementsheffing wil laten meebewegen met het reëel verdiende inkomen mondt uit in een fraai beeld, maar deze wals voldoet niet aan het vereiste van een fair stelsel. Voor een belastingaanslag is het noodzakelijk dat de daarin vermelde cijfers in de pas lopen met de realiteit van spaarders en beleggers. Het voorgestelde meebewegen van het fictieve rendement lijkt nu meer op *the waltz with a clamp on its jaws*.¹⁰⁹

¹⁰⁷ De *Abgeltungsteuer* geldt niet voor inkomsten uit onroerende zaken. Ook bij deze bronbelasting treden een aantal rechtstheoretische (afbakenings)problemen op, die nader onderzocht moeten worden. Ze ogen echter minder groot dan de nadelen van een volledig fictieel stelsel voor vermogensinkomsten.

¹⁰⁸ Onderzocht zou moeten worden of de fictie eventueel gehandhaafd zou kunnen of moeten worden voor inkomsten uit onroerende zaken. Deze vermogenscategorie heeft immers bijzondere kenmerken.

¹⁰⁹ Vrij naar 'Take This Waltz', song van Leonard Cohen uit 1986. Onderdeel van het album 'Poets in New York', een tribuut aan de Spaanse dichter Federico Garcia Lorca.